



Voorstel

Gemeenteraad

Datum: 15 juni 2021
Zaak: 647437
Portefeuillehouder: Erik Drenth

Opsteller: Marcel Moerman
Contactgegevens: Marcel.moerman@midden-groningen.nl
Stukken ter inzage: Minimaal 2 weken voor vaststelling stukken

Onderwerp: Raadsvoorstel voorjaarsnota 2021

1. Voorstel

1. De voorjaarsnota 2021 van de gemeente Midden-Groningen vast te stellen;
2. De financiële ontwikkelingen over 2021 met begrotingswijziging 2021-016 vast te stellen;
3. Een bestemmingsreserve “Wedeka-Westerlee gelden” in te stellen;
4. De (budgettair neutrale) administratief-technische wijzigingen (bijlage 1) overeenkomstig de daarin opgenomen begrotingswijziging vast te stellen;
5. Kennis te nemen van de meerjarige ontwikkelingen 2022-2026.

2. Inleiding

Voor u ligt de Voorjaarsnota over 2021 van de gemeente Midden-Groningen. De Voorjaarsnota heeft twee doelen. Enerzijds vragen we u - waar nodig - de budgetten over het lopende jaar 2021 aan te passen en anderzijds kijken we vooruit naar de verwachte financiële ontwikkeling in de komende 4 jaar.

Voor de aanpassingen van de budgetten over 2021 baseren we ons op de ontwikkelingen uit de eerste kwartaalrapportage over 2021, de meicirculaire 2021 én de (structurele) effecten uit de jaarrekening 2020.

De budgetten voor 2022 en verder passen we nu nog niet aan. Dat doen we pas bij de begroting 2022-2026. Wel kunnen we op basis van de belangrijkste ontwikkelingen, die we nu constateren een eerste vooruitblik geven. Belangrijk om daarbij te vermelden is dat we vaak de te verwachten inkomsten (met uitzondering van de door het Rijk toegezegde 1,3 miljard voor gemeenten) al nauwkeurig kunnen bepalen, terwijl we dat voor de uitgaven nog niet altijd kunnen. De komende maanden, bij het opstellen van de begroting, kunnen we dat beter. Ook om dat dan de resultaten van enkele lopende onderzoeken bekend zijn.

Het beeld dat uit deze voorjaarsnota 2021 naar voren komt is voor 2021 en 2022 stevig positief. Dat is - na enkele jaren van forse tekorten en bezuinigingen (de jaarrekening 2020 liet voor het eerst een kleine plus zien) - in zekere zin nieuw voor onze jonge gemeente. We zijn er content mee.

Voor de jaren na 2022 zien we nog (beperkte) tekorten. Deze tekorten maken duidelijk dat de extra middelen die door dit kabinet zijn toegezegd (in 2022) ook in de jaren daarna nodig zijn. De vooruitzichten daartoe zijn gunstig, maar de exacte omvang van de extra rijksbijdrage vanaf 2023 is nog niet zeker. Immers het huidige demissionaire kabinet heeft laten weten dat het volgende kabinet de structurele omvang zal bepalen. Het betekent voor ons dat de lobby (uiteraard in breder verband, zoals de Groninger Gemeenten) onverminderd door zal gaan. De insteek daarbij blijft het structureel maken van extra middelen én het voorkomen van nadelige effecten door de herijking van het gemeentefonds.

Naast de onzekerheden aan de opbrengstenkant vanaf 2023 zien we ook nog een aantal posten aan de kostenkant die we nu nog niet helemaal goed kunnen becijferen. We gaan ervan uit dat we dat bij het opstellen van de begroting wel kunnen. Ondanks de onzekerheden die we nu nog zien aan de kostenkant kunnen we nu al wel concluderen dat het kader waarbinnen we de begroting 2022-2026 opstellen aanmerkelijk rooskleuriger is dan tijdens het opstellen van de voorgaande begrotingen. Het biedt het perspectief dat Midden-Groningen verdient!

Financiële resultaten

De Voorjaarsnota 2021 laat een stevig positieve ontwikkeling zien voor 2021 en 2022. Vanaf 2023 wordt het beeld nadelig. Dat is verklaarbaar; het heeft er grotendeels mee te maken dat we wel een aantal kosten in deze jaren opnemen op basis van de ontwikkelingen die we zien, maar dat we nog niet de (toegezegde) middelen vanuit het Rijk (structureel deel van landelijke € 1,3 miljard in 2022) opnemen. De nadelige saldi vanaf 2023 maken overigens glashelder dat die toegezegde extra middelen ook echt nodig zijn. Al is het maar omdat we een aantal kostenposten vanaf 2023, zoals de indexatie van het sociaal domein vooralsnog op p.m. (nader te bepalen) hebben gezet.

De positieve ontwikkeling in 2021 en 2022 is het gevolg van de Kabinetsbesluiten om via de Algemene uitkering van het gemeentefonds extra middelen beschikbaar te stellen, namelijk € 613 miljoen in 2021 en € 1,3 miljard in 2022. Voor Midden-Groningen is het effect voor 2021 bekend; de effecten van de landelijke € 613 miljoen zijn in de meicirculaire 2021 opgenomen en hebben we overeenkomstig in deze voorjaarsnota verwerkt.

Voor 2022 geldt dat we een inschatting hebben moeten maken van het aandeel dat onze gemeente uit de landelijke € 1,3 miljard krijgt. Op dit moment is het exacte effect namelijk nog niet in officiële stukken van het Rijk verwerkt. We schatten in dat wij € 5 miljoen ontvangen. Dat is weliswaar een groot bedrag, maar toch conservatief ingeschat.

bedragen x €1000	2021	2022	2023	2024	2025
Verwachte begrotingssaldi bij najaarsnota 2020	-371	-277	582	802	802
Ontwikkelingen programma Dorpen en Wijken	-273	-170	-35	-35	-35
Ontwikkelingen programma Sociaal	-573	-621	-644	-644	-644
Ontwikkelingen programma Economie	69	-54	-39	73	5
Ontwikkelingen programma Dienstverlening	0	-175	0	0	0
Ontwikkelingen programma Gevolgen Gas- en Zoutwinning	0	0	0	0	0
Ontwikkelingen programma Bestuur en Bedrijfsvoering	2.866	5.641	-204	-659	-596
Verwachte begrotingssaldi o.b.v. voorjaarsnota 2021	1.718	4.344	-340	-463	-468

De verwachte begrotingssaldi onderaan de streep hebben invloed op het ingeschatte verloop van de algemene reserve (vermogenspositie) en onze weerstandsratio.

De algemene reserve ontwikkelt zich op basis van de inzichten in deze voorjaarsnota 2021 als volgt:

Bedragen x €1000	2020	2021	2022	2023	2024	2025
Saldo Algemene Reserve	6.622	6.739	8.457	12.801	12.461	11.998
af/bij: verwachte begrotingssaldi 2020-2024	117	1.718	4.344	-340	-463	-468
Nieuw Saldo Algemene Reserve	6.739	8.457	12.801	12.461	11.998	11.530

Het verloop van de algemene reserve wordt afgezet tegen de risico's om de weerstandsratio te bepalen.

	2020	2021	2022	2023	2024	2025
Weerstandsvermogen	6.739	8.457	12.801	12.461	11.998	11.530
Risico's	4.209	4.500	5.000	5.500	6.000	6.500
Weerstandsratio	1,60	1,88	2,56	2,27	2,00	1,77

Onze weerstandsratio neemt toe en blijft (zelfs zonder inzet van stille reserves, zoals onze Enexis-aandelen) ruim boven de 1. Mocht het verloop van de weerstandsratio bij de begroting 2022-2026 nog steeds - zoals wij verwachten - gunstig zijn dan zullen wij u voorleggen om van verkoop van de Enexis aandelen in 2024 af te zien.

3. Publiekssamenvatting

Met de voorjaarsnota 2021 kijken we naar de inhoudelijke en financiële ontwikkelingen over 2021 en maken we een inschatting voor de komende 4 jaar. De inschatting voor de komende 4 jaar nemen we mee als basis bij het opstellen van de begroting 2022-2026. Er zitten uiteraard nog onzekerheden in onze inschattingen voor de toekomst, maar de voorjaarsnota 2021 laat gunstige vooruitzichten zien. Dat komt, omdat we van het rijk veel extra geld in 2021 en 2022 (en er zijn toezeggingen voor de jaren daarna) krijgen. We verwachten met deze extra middelen de financiële onzekerheden in onze inschattingen op te vangen. Ons streven is om na jaren van tekorten - 2020 was het eerste licht positieve jaar - onderaan de streep geld over te houden, zodat we onze vermogenspositie kunnen versterken.

4. Bevoegdheid van de raad

De Raad heeft het budgetrecht en daarmee bevoegd de voorjaarsnota 2021 vast te stellen.

5. Beoogd effect

Met de voorjaarsnota 2021 worden de budgetten over 2021 daar waar nodig aangepast op basis van de huidige inzichten. Daarnaast schetst de voorjaarsnota het kader waarbinnen de begroting 2022-2026 wordt opgesteld.

6. Historische context

In deze voorjaarsnota 2021 zijn de afwijkingen opgenomen ten opzichte van de vastgestelde begroting 2021-2025. De begroting 2021-2025 voorzag een nadelig resultaat aan het einde van 2021 van afgerond € 371.000. De geschetste ontwikkelingen in de voorjaarsnota (inclusief effecten meicirculaire) geven aanleiding om dat beeld positief bij te stellen. We verwachten aan het einde van dit jaar niet langer een tekort, maar een positief resultaat van afgerond € 1,7 miljoen. De voorjaarsnota 2021 laat hiermee net als de jaarrekening 2020 een positief beeld zien.

7. Argumenten

De voorjaarsnota 2021 stelt de budgetten in 2021 bij en geeft inzicht in het verwachte meerjarenbeeld. De argumenten tot de benodigde bijstelling van budgetten in 2021 zijn in het boekwerk opgenomen.

8. Kanttekeningen en risico's

Het is van belang om de verwachte begrotingssaldi over 2021-2026 in het juiste perspectief te beschouwen. Hiermee bedoelen we dat de bedragen over 2021 echt hard zijn (het is immers onze lopende begroting) en dat de cijfers in het meerjarenbeeld niet meer (maar ook niet minder) zijn dan een onderbouwde eerste indicatie van de ontwikkelingen die we nu zien.

Dat neemt niet weg dat we verwachten dat het beeld voor 2022 (ruim) positief blijft, maar we onderkennen ook dat er op dit moment een aantal posten zijn, waarvan we de omvang nog moeten bepalen. Dat geldt uiteraard niet alleen voor 2022. Sterker nog hoe verder we in de tijd kijken, hoe onzekerder de hardheid van de getallen wordt. Dat geldt niet alleen aan de kosten-, maar ook aan de opbrengstenkant. Hieronder de meest omvangrijke onzekere posten:

1. Kostendekkendheid van ons afvalbeleid vanaf 2022. Op dit moment werken we aan een herijking van het afvalbeleidsplan en de berekening van de kostendekkendheid. Uit de jaarrekening 2020 hebben we moeten concluderen dat zonder bijsturing het nadelige effect structureel zo'n € 750.000 bedraagt. De mogelijke compensatie met een stelpost voor incidentele tegenvallers (vanwege dubbele indexatie) in 2021 is incidenteel;
2. We actualiseren op dit moment de beheerplannen van onze kapitaalgoederen (wegen, kunstwerken, open groen en beschoeiingen) en verwachten dat hier kosten achterweg komen. We nemen daarom nu vanaf 2022 een stelpost op. In 2022 van 2 ton en in de jaren daarna van 4 ton ter dekking van kapitaallasten. We kunnen pas duiden in hoeverre deze stelpost toereikend is op het moment dat de actualisatie van de plannen gereed is;
3. In onze meerjarenbegroting hebben we vooralsnog geen indexatie van de budgetten in het Sociaal Domein na 2022 opgenomen. Dat vinden we wel wenselijk, maar we kijken ook wat haalbaar is. Bij het bepalen van wat haalbaar is, kijken we uiteraard naar de structurele omvang van de extra middelen die door het Rijk zijn toegezegd. Deze zijn nu nog niet hard.

Het effect van indexatie is uiteraard afhankelijk van het te hanteren percentage. Vorig jaar hebben we een (toentertijd reëel geachte) indexatie voorgesteld van 3%: Bij 3% gaat het om grofweg € 1,1 miljoen in 2023 oplopend naar € 3,3 miljoen in 2025. Op basis van de huidige inzichten zien we gemiddeld genomen een lager reële indexatie; namelijk rond de 2%. Bij 2% gaat het om € 750.000 in 2023 oplopend naar € 2,25 miljoen in 2025. Tot slot zou het eventueel opnemen van indexatie van de consumentenprijs index CBS (1,6%) een effect geven van grofweg € 600.000 in 2023 oplopend naar € 1,8 miljoen in 2025. Een scenario van 2% indexatie wordt op dit moment gezien als meest reëel.

4. Een nadere beoordeling van de structurele effecten Jeugd (uitzetting €1,2 miljoen in 2021, waarvan mogelijk 6 ton structureel) en WMO (structureel 3,5 ton) is nog nodig. Hierbij geldt dat met name de wereld van Jeugdzorg stevig in beweging is; vandaar ook de extra middelen vanuit het rijk. De exacte effecten kunnen we nu nog niet duiden. Het in deze voorjaarsnota opgenomen structurele effect is een best guess op basis van de informatiedashboards die tot onze beschikking staan;
5. Ondanks de ruime toekenning van middelen door het Rijk in 2021 en 2022 is er een mogelijk (fors) nadelig effect van de herijking gemeentefonds vanaf 2023. Over de uitkomst wordt nog volop onderhandeld. Mocht het beeld ongewijzigd blijven, dan is vanaf 2023 een korting van 915.000 euro (15 euro per inwoner) te verwachten, oplopend naar 2,7 miljoen euro in 2025.

Kortom we zien dat de voorjaarsnota ruimte biedt, maar ook dat er enkele onzekerheden zijn. We doen daarom ook geen nieuwe beleidsvoorstellen. Door nu geen invulling te geven aan deze financiële ruimte zijn er voor het nieuwe college wel mogelijkheden om dat te doen.

Hierbij komt dat het van belang is om oog te houden voor de stand van onze algemene reserve c.q. vermogenspositie. Onze algemene reserve van € 6,7 miljoen is op een begrotingsomvang van € 230 miljoen mager.

Op basis van de inzichten, die we nu hebben zullen we de komende maanden dan ook werken aan een robuuste meerjarenbegroting 2022-2026 met oog voor een steviger vermogenspositie. We vinden dat belangrijk om zo ook een volgend college een stabiele basis mee te geven. We hebben er met het huidige financiële beeld én de toezegging van het Rijk dat er ook na 2022 extra middelen naar gemeenten gaan, alle vertrouwen in dat ons dat lukt.

9. Financieel

In hoofdstuk 3 van het boekwerk “Voorjaarsnota 2021” worden per programma de ontwikkelingen die leiden tot een benodigde aanpassing van de begroting beschreven; inclusief de financiële consequenties. Om begrotingstechnische redenen komt het voor dat een ontwikkeling (soms) in meerdere programma’s moet worden verwerkt. Dit betekent concreet dat de tabellen bij de programma’s niet overeenkomen met de feitelijke boeking per programma (begrotingswijziging) in het financiële systeem.

We kiezen voor deze wijze van presenteren omdat als we de boekingen in het financiële systeem leidend zouden laten zijn, we 1 ontwikkeling in meerdere programma’s moeten opnemen en toelichten. De leesbaarheid van de Voorjaarsnota zou daarmee zeer sterk afnemen. Uiteraard leiden beide manieren van presenteren tot hetzelfde eindresultaat. Met andere woorden: onder aan de streep is het resultaat hetzelfde. De feitelijke mutatie per programma (zoals die wordt verwerkt in de financiële administratie) is hieronder opgenomen:

Begrotingswijziging 2021-016

Betrokken teams	Voorjaarsnota 2021
Naam voorstel	Raad
Besluitvorming	Incidenteel en structureel
Incidenteel / Structureel	

Begrotingswijziging exploitatie	Lasten	Baten	Saldo voor bestemming + = voordeel - = nadeel	Toevoeging reserve/ voorziening	Onttrekking reserve/ voorziening	Saldo na bestemming + = voordeel - = nadeel
Naam programma						
Dorpen en Wijken	187.000	-593.000	-780.000	-50.818		-729.182
Sociaal	-6.039.864	-6.369.536	-329.672	299.541		-629.213
Economie	724.400	690.000	-34.400	-3.814	20.000	-10.586
Dienstverlening				-289		289
Gevolgen gas- en zoutwinning						
Bestuur en bedrijfsvoering	-435.199	2.857.532	3.292.731	-164.620		3.457.351
Totalen begrotingswijziging exploitatie	-5.563.663	-3.415.004	2.148.659	80.000	20.000	2.088.659

Begrotingswijziging investeringen (balansmutaties)	Uitgaven	Inkomsten	Saldo balans + = toename - = afname	Onttrekking	Toevoeging	Saldo balans + = toename - = afname
Investeringen	893.800					893.800
reserves				20.000	220.000	200.000
voorzieningen					-140.000	-140.000
Totalen begr.wijz.investeringen/balans	893.800			20.000	80.000	953.800

Toelichting op begrotingswijziging

Deze wijziging betreft de aanpassing van de begroting naar aanleiding van de voorjaarsnota. De nieuwe investeringen betreffen: Kunstwerken € 315.000, Beschoeiingen € 230.000, werf Zuidbroek € 240.800 en Bomen Slochterstraat € 108.000 totaal € 893.800
Reserves: toevoegen nieuwe reserve Wedeka € 360.000 en geen storting in Algemene reserve € 140.000 opbrengst parkeergelden en onttrekking aan de reserve Innovatie € 20.000 (Haansvaart)
Voorziening: lagere dotatie € 140.000 groot onderhoud gebouwen (jaarrekening 2020)

In bovenstaande begrotingswijziging ziet u op de regel “totalen begrotingswijziging exploitatie” dat het effect voor 2021 op het saldo na bestemming € 2.088.659 positief is. Het is de financiële samenvatting van alle ontwikkelingen van alle programma’s met een resultaat-effect over 2021. Het verwachte begrotingssaldo voor 2021 neemt hiermee toe van € 371.000 nadelig naar € 1.718.000 voordelig. Het verschil hiertussen is de positieve ontwikkeling van afgerond € 2.089.000.

Naast de begrotingswijziging met saldo-effect die in dit raadsvoorstel is opgenomen. Zijn er ook een aantal technisch-administratieve mutaties zonder resultaatseffect. Deze mutaties en de bijbehorende begrotingswijziging zijn opgenomen in bijlage 1. De verwerking hiervan is met name van belang om het overzicht voor de budgethouders actueel te houden.

Voorstel tot instellen Reserve Wedeka “Westerlee gelden”

Het Oost-Groningse dossier “de Westerlee gelden” kent een lange geschiedenis. Ruim 10 jaar. De Westerlee-gelden zijn bestemd voor de omvorming/opbouw van de Wsw-bedrijven in Oost-Groningen. Het Rijk heeft de laatste tranche van de Westerlee-gelden overgemaakt naar de gemeente Oldambt als penvoerder op dit dossier. Een deel van het geld, € 360.300, is voor Midden-Groningen als deelnemer aan de GR Wedeka. De middelen zijn inmiddels ontvangen en zijn bestemd voor de kosten die de organisatieontwikkeling van Wedeka met zich mee gaat brengen. Voorgesteld wordt de ontvangen middelen toe te voegen aan een hiervoor in te stellen bestemmingsreserve.

10. Communicatie

Aan de Voorjaarsnota wordt bekendheid gegeven door publicaties op de Gemeentelijke website, door publicatie op sociale media (publicatie en samenvatting) die door gemeente Midden-Groningen worden gebruikt én door de nieuwsmedia actief te informeren tijdens een persbijeenkomst.

11. Draagvlak en vervolgtraject

De Voorjaarsnota 2021 stuurt bij op het lopende jaar 2021 en kijkt vooruit naar de komende 4 jaren. Het eerstvolgende moment waarop we integraal bijsturen over 2021 is in de najaarsnota 2021. De prognoses voor de komende 4 jaar, die we in de voorjaarsnota hebben opgenomen, krijgen hun beslag bij de begroting 2022-2026. Beide documenten worden aan uw raad voorgelegd op 4 november 2021.

Burgemeester en wethouders van de gemeente Midden-Groningen,

Adriaan Hoogendoorn
Burgemeester

Henk Mulder
Secretaris

Bijlagen:

- Separaat: Boekwerk Voorjaarsnota 2021
- Bijlage 1: administratief technische wijzigingen bij Voorjaarsnota 2021